



# Agrarmärkte öffnen, Schweizer Qualitätsprodukte fördern, Arbeitsplätze sichern

Die Haltung der Interessengemeinschaft Agrarstandort Schweiz IGAS zu einem Abkommen zwischen der Schweiz und der EU im Agrar-, Lebensmittel- und Gesundheitsbereich

Interessengemeinschaft  
Agrarstandort Schweiz  
Communauté d'intérêt pour  
le secteur agro-alimentaire



## Inhalt

1	Einleitung	3
2	Das Umfeld bewegt sich	4
3	Der lange, gemeinsame Weg	6
4	Mehr Importe und mehr Einkaufstourismus	7
5	Marktanteile halten oder zurückgewinnen	9
6	Bei der Qualitätsstrategie ziehen alle am gleichen Strang	10
7	Käse, Wein: zwei Erfolgsgeschichten	12
8	Begleitmassnahmen aufgegleist	14
9	Nahrungsmittelindustrie für Marktöffnung	15
10	Drohender Anstieg des Veredelungsverkehrs	16
11	Vorteile für Konsumentinnen und Konsumenten	17
12	Umfassendes Abkommen – mehr Produktsicherheit	19
13	Interessanter Absatzmarkt	20
14	Swissness boomt – Grund für Schweizer Selbstvertrauen	21
15	Fazit	23

---

## Impressum

Herausgeber: IGAS Interessengemeinschaft Agrarstandort Schweiz, Dr. Jürg Niklaus,  
Zeltweg 25, 8032 Zürich, [www.igas-cisa.ch](http://www.igas-cisa.ch)  
Redaktion: Gabi Buchwalder, [gabi.buchwalder@mgb.ch](mailto:gabi.buchwalder@mgb.ch)

---

Die Schweizer Bevölkerung schätzt Schweizer Landwirtschaftsprodukte und ist bereit, für gute Qualität und Mehrwertangebote etwas mehr zu bezahlen<sup>1</sup>. Tatsache ist allerdings auch: Importe verarbeiteter Produkte nehmen zu<sup>2</sup>, ebenso der Einkaufstourismus ennet der Grenze. Einzelne Sektoren haben nicht jene Innovationskraft entwickelt, wie dies ohne Agrarschutz möglich gewesen wäre. Dieser rekordhohe Schutz der Schweizer Landwirtschaft jedoch bröckelt. Deshalb ist es Zeit, über den Tellerrand hinauszublicken. Blindes Festhalten am Status quo ist eine riskante Strategie. Das Rad der Zeit lässt sich weder stoppen, noch zurückdrehen. Gerade angesichts der gravierenden Euro-Schwäche wächst der Druck der Schweizer Exportindustrie, den Marktzugang im Ausland zu verbessern. Dies heisst: mehr bilaterale Freihandelsabkommen.

Je enger dieses Netz bilateraler und multilateraler Freihandelsabkommen geknüpft wird, desto mehr gerät auch der Agrarsektor ins Visier, da unsere Verhandlungspartner als Gegenleistung den Marktzugang für ihre Landwirtschaftsprodukte verlangen. Der Status quo, wie er von den Kritikern einer Marktöffnung verteidigt wird, ist kein realistisches Zukunftsszenario.

Die Interessengemeinschaft Agrarstandort Schweiz IGAS ist deshalb überzeugt, dass es eine kluge und vorausschauende Politik ist, sich mitgestaltend auf weitere Marktöffnungsschritte vorzubereiten. Sie hat sich deshalb intensiv mit dem Abkommen zwischen der Schweiz und der EU im Agrar-, Lebensmittel- und Gesundheitsbereich auseinandergesetzt, über das momentan verhandelt wird.

## IGAS – Interessengemeinschaft Agrarstandort Schweiz

Die IGAS ist eine breit abgestützte Plattform mit knapp 30 Unternehmen und Organisationen, welche eine Marktöffnung und die Verhandlungen mit der EU über die Bereiche Landwirtschaft, Lebensmittel und Gesundheit befürwortet. Sie bündelt die konstruktiven Kräfte der schweizerischen Land- und Ernährungswirtschaft und begleitet den politischen Prozess aktiv mit. Durch die Zusammenarbeit der verschiedenen Unternehmen wird die Qualitätsstrategie des Bundes forciert. Präsiert wird die IGAS von Hans Burger, ehemaliger Direktor des Bundesamtes für Landwirtschaft, Michel Pellaux, Generaldirektor der Cremo S.A., sowie von Rudolf Strahm, ehemaliger Preisüberwacher und Vertreter des Konsumentenschutzes.

Weitere Infos auf [www.igas-cisa.ch](http://www.igas-cisa.ch)

<sup>1</sup> Bundesamt für Landwirtschaft, Herkunft von Landwirtschaftsprodukten 2007, Bern 2007

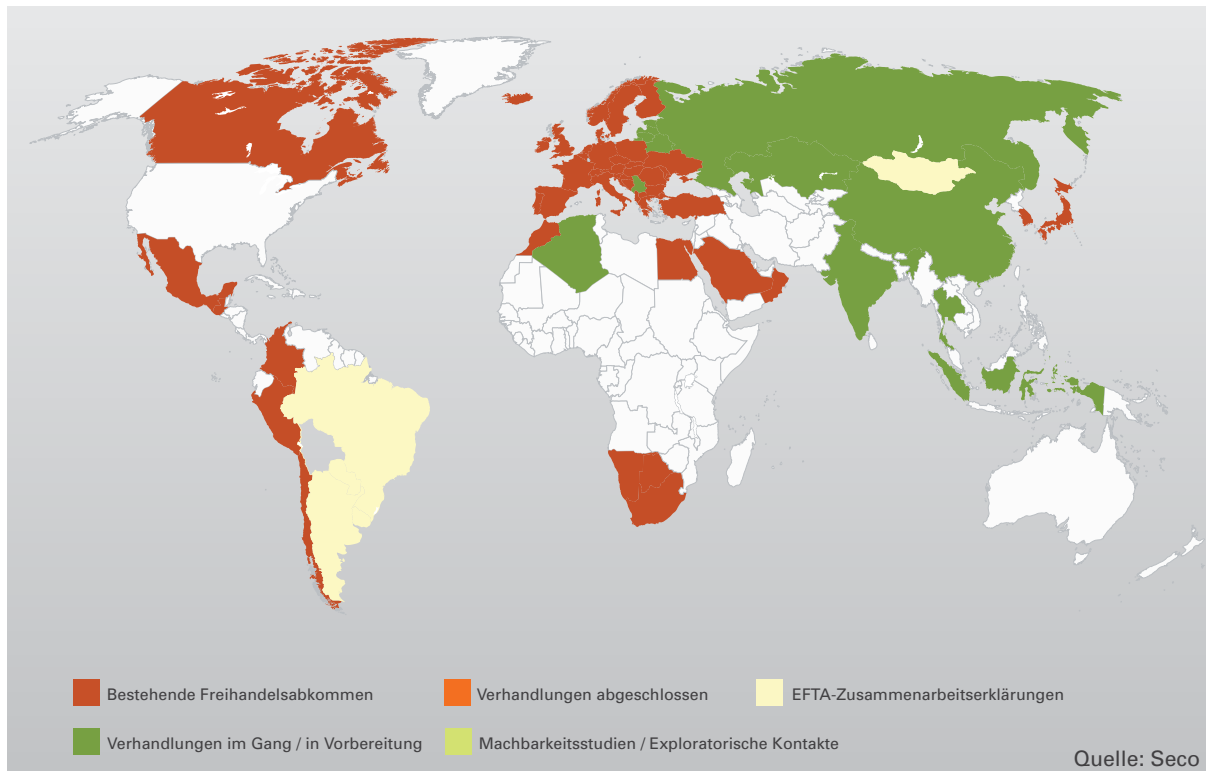
<sup>2</sup> Trade flows CH-EU, Processed Agricultural Products 2005-2009, Eidg. Oberzolldirektion

Ob wir wollen oder nicht: Der weltweite Austausch von Gütern nimmt zu. Viele Staaten schliessen Abkommen, um den gegenseitigen Handel zu erleichtern und zu fördern. So verhandelt die EU beispielsweise mit den Mercosur-Staaten Brasilien, Argentinien, Uruguay und Paraguay, was ihr den Zugang zum riesigen südamerikanischen Markt verschaffen wird. Auch die Schweiz schliesst – meist im Rahmen der EFTA<sup>3</sup> – laufend neue bilaterale Abkommen ab. Dieser Weg wird gegenwärtig sogar noch forciert, weil der Abschluss der WTO-Verhandlungen ins Stocken geraten ist. Eine prominente Fürsprecherin neuer Freihandelsabkommen ist die EMS-Chemie-Chefin Magdalena Martullo-Blocher. Sie befürchtet, dass der zuneh-

mende Protektionismus den Exportstandort Schweiz benachteiligt<sup>4</sup>. Beispiele kürzlich abgeschlossener bilateraler Abkommen der Schweiz sind Peru, Brasilien, Japan, Kanada und Hongkong. Ein grosser Teil der Abkommen hat die Schweiz mit den anderen Mitgliedstaaten der EFTA gemeinsam abgeschlossen.

Künftige Kandidaten als Handelspartner der Schweiz beziehungsweise der EFTA sind die BRIC-Staaten (Brasilien, Russland, Indien, China). Mit Indien, China (bilateral Schweiz-China) und Russland sind die Verhandlungen bereits angelaufen. Zudem bestehen EFTA-Zusammenarbeitserklärungen mit den Mercosur-Staaten (Argentinien, Brasilien, Paraguay, Uruguay).

### Netz der Freihandelsabkommen der Schweiz<sup>5</sup>



<sup>3</sup> European Free Trade Association, [www.efta.int](http://www.efta.int)

<sup>4</sup> Handelszeitung, 28.10.2009

<sup>5</sup> Seco, 2011



Die Landwirtschaft lebt von Beziehungen – auch international.

Bild: IP-Suisse

Eine detaillierte Liste aller Freihandelsabkommen finden Sie auf der Homepage des Staatssekretariates für Wirtschaft Seco<sup>6</sup>.

Diese Abkommen der Schweiz umfassen im Übrigen stets einen mehr oder weniger grossen Landwirtschaftsteil. Wollen wir Maschinen zollfrei nach Brasilien exportieren, müssen wir im Gegenzug den Markt für brasilianisches Fleisch zumindest teilweise öffnen – es ist ein Geben und Nehmen. Angesichts dieser Tatsache und der grossen Zahl der Abkommen ist ein Abkommen mit der EU im Agrarbereich, notabene unserem grössten Handelspartner, nur folgerichtig.

Auch wenn ein Durchbruch der Doha-Runde der WTO auf sich warten lässt: Ein Hoffen auf ein Scheitern der Welthandelsorganisation, mit dem Ziel, den Agrarprotektionismus stur weiterzuführen, zeugt von kurzfristigem Denken. Es ist allemal besser, sich schon heute auf eine begleitete Öffnung vorzubereiten, als den Kopf in den Sand zu stecken. Denn kommt doch noch eine Eini-

gung zu Stande, wird es der Schweiz kaum möglich sein, im Landwirtschaftsbereich einen Extrazug bezüglich Zollschutz zu fahren. Empfindliche Zollsenkungen ohne erleichterten Marktzugang und der Wegfall der Exportsubventionen sind die wahrscheinlichsten Auswirkungen der WTO-Runde. Sie werden nicht spurlos an der Schweizer Landwirtschaft vorübergehen.

2009 arbeiteten zwar immer noch rund 166'000 Personen in der Landwirtschaft<sup>7</sup>. Diese trägt aber nur rund ein Prozent zum Bruttoinlandprodukt der Schweiz bei. Gleichzeitig erhielt die Schweizer Landwirtschaft 2009 insgesamt 6,7 Mrd. Franken vom Bund<sup>8</sup>. Im Falle eines WTO-Abschlusses dürften die Anliegen der Industrie und des Handels deshalb – entgegen der derzeitigen politischen Begebenheiten in der Schweiz – nüchtern betrachtet mehr Gewicht haben als jene der Landwirtschaft.

<sup>6</sup> <http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00515/01330/04619/index.html?lang=de>

<sup>7</sup> Agrarbericht 2010

<sup>8</sup> Agricultural Policies in OECD Countries, OECD-Bericht 2010

Bereits im Jahre 1972 hat die Schweiz mit der damaligen EWG (der heutigen EU) ein Freihandelsabkommen abgeschlossen, das den Bereich Industriegüter abdeckte. Landwirtschaftsprodukte (Agrargrundstoffe und Erzeugnisse der ersten Verarbeitungsstufe wie Fleischwaren, Milchpulver, Käse, Mehl etc.) sind davon ausgenommen. Den Verarbeitungsprodukten aus landwirtschaftlichen Erzeugnissen wie Schokolade, Biscuits, Teigwaren, Kaffee etc. kam eine Sonderstellung zwischen Freihandel und Agrarschutz zu (Preisausgleichsmechanismus).

Jahrzehnte später hat sich die Schweiz entschieden, dem Europäischen Wirtschaftsraum EWR nicht beizutreten und stattdessen auf bilaterale Abkommen mit der EU zu setzen. Die «Bilateralen I» von 1999 umfassten sieben Abkommen. In der Landwirtschaft führten sie zur Öffnung des Käsehandels sowie zum Abbau technischer Handelshemmnisse im nicht-tarifären Bereich.

Nur fünf Jahre später folgten die neun Abkommen der «Bilateralen II». Für landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte gilt seitdem: Die EU verzichtet im Handel mit der Schweiz vollständig auf Importzölle und Ausfuhrbeiträge. Die Schweiz ihrerseits reduzierte ihre Zölle und Ausfuhrbeiträge auf die effektiven Preisdifferenzen der verarbeiteten Agrarrohstoffe. Für Zucker wurde mit der sogenannten Doppel-Null-Lösung der Freihandel mit der EU eingeführt.

2008 zog Jacques Chavaz, stellvertretender Direktor des Bundesamtes für Landwirtschaft, in der Zeitschrift «Die Volkswirtschaft»<sup>9</sup> eine posi-

tive Bilanz der bilateralen Lösung: «Die bisherige Öffnung des schweizerischen Agrarmarktes ist erfolgreich verlaufen und hat zu einer Belebung der Handelsbeziehungen zwischen der Schweiz und der EU geführt. (...) Sowohl die schweizerische Käsewirtschaft wie auch die Nahrungsmittelindustrie haben mit einer beachtlichen Steigerung der Exporte die Chancen des verbesserten Marktzugangs gepackt und die erstarkte Innovationskraft unter Beweis gestellt.<sup>10</sup>»

Die Idee, mit der EU ein umfassendes Abkommen in den Bereichen Landwirtschaft, Lebensmittel und Gesundheit abzuschliessen, entstand nur wenig später – als Ersatzlösung. 2006 hatte nämlich der Bundesrat die Bestrebungen des damaligen Volkswirtschaftsministers Joseph Deiss verworfen, mit den USA ein Freihandelsabkommen abzuschliessen. Ein Hemmschuh war der Agrarbereich. Mit den USA gibt es kein Arrangement, ohne dass der Schweizer Markt zum Beispiel für US-Beef massiv geöffnet würde.

Es wäre deshalb weitsichtig, die Verhandlungen mit der EU zu einem guten Abschluss zu bringen. Dies nicht zuletzt auch im Interesse der Gesamtwirtschaft, deren Wachstum die nötigen Steuermittel einbringt, mit denen der Schweizer Landwirtschaft namhafte Unterstützung geleistet wird. Ansonsten könnte sich die Geschichte des Bankgeheimnisses wiederholen: Unter dem Druck des Auslandes wurde es mehr und mehr ausgehöhlt, die Schweiz musste letztlich der für sie nachteiligsten Lösung zustimmen. Beim Agrarabkommen mit der EU stehen uns mehr Möglichkeiten offen – nutzen wir sie!

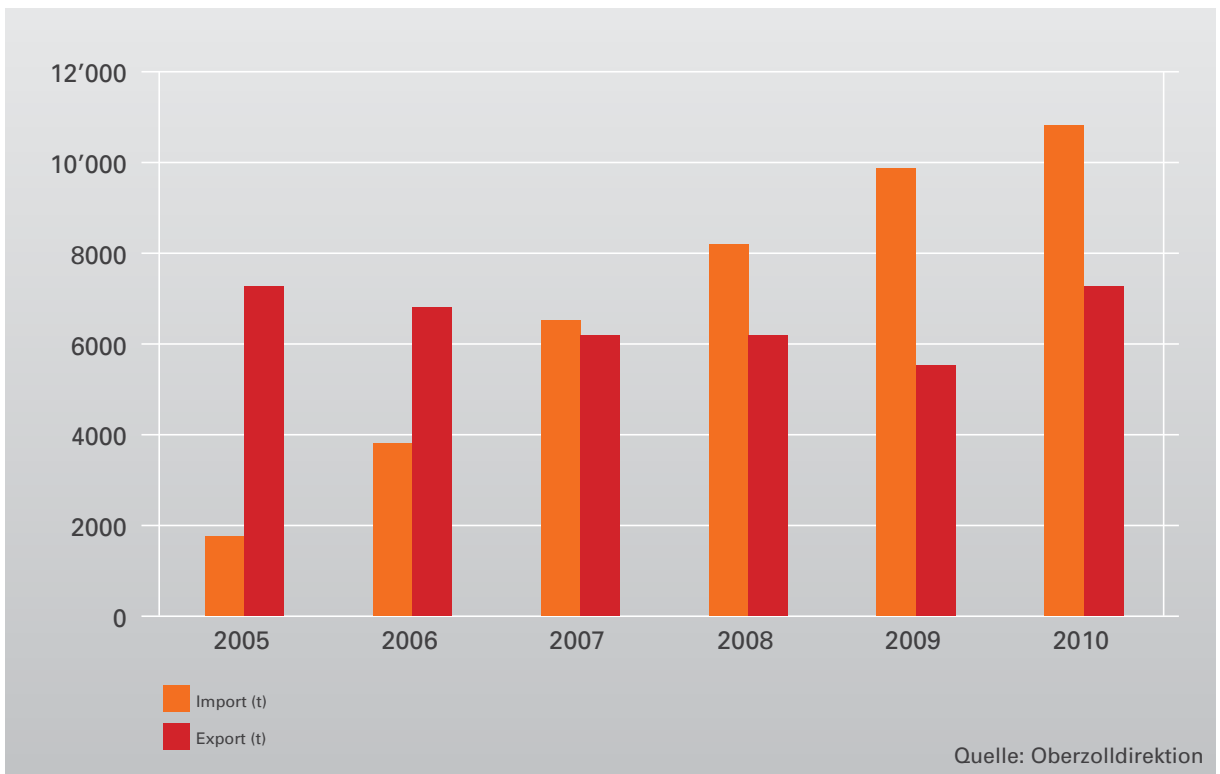
<sup>9</sup> «Bilaterale Öffnung der Landwirtschaft gegenüber der EU erfolgreich», Die Volkswirtschaft 11/2008

<sup>10</sup> Siehe dazu auch Kap. 7

Schon jetzt nimmt der Import vieler verarbeiteter Lebensmittel laufend zu. Die Branche erleidet teilweise markante Marktanteilsverluste. Dies nicht zuletzt, weil internationale Konzerne mit starken Marken in die Schweiz drängen (Danone u.a.). Besonders eindrücklich ist das Beispiel «Joghurt», wie folgende Grafik zeigt.

Ähnlich unschön sieht es bei der Teigwarenproduktion aus. Auch hier sind deutliche Marktanteilsverluste der Schweizer Produzenten zu beklagen.

### Joghurtimporte und -exporte<sup>11</sup>



<sup>11</sup> Eigene Darstellung mit Zahlen der Oberzolldirektion

Als wäre der zunehmende Marktanteilsverlust nicht schon genug: Seit einigen Monaten wächst auch der Einkaufstourismus wegen der akuten Frankenstärke in ungeahnte Höhen. Allein bei den Lebensmitteln beschert er den Detaillisten Umsatzeinbussen von über zwei Milliarden Franken pro Jahr – bei einem Gesamtumsatz im Food-Bereich von gut 48 Mrd. Franken<sup>12</sup>. Gemäss Einschätzung der BAKBASEL werden die Schweizer Haushalte 2011 rund 310 Mio. Franken mehr für Lebensmittel im benachbarten Ausland ausgeben als noch im vergangenen Jahr. Davon betroffen ist auch der gesamte Agrarsektor.

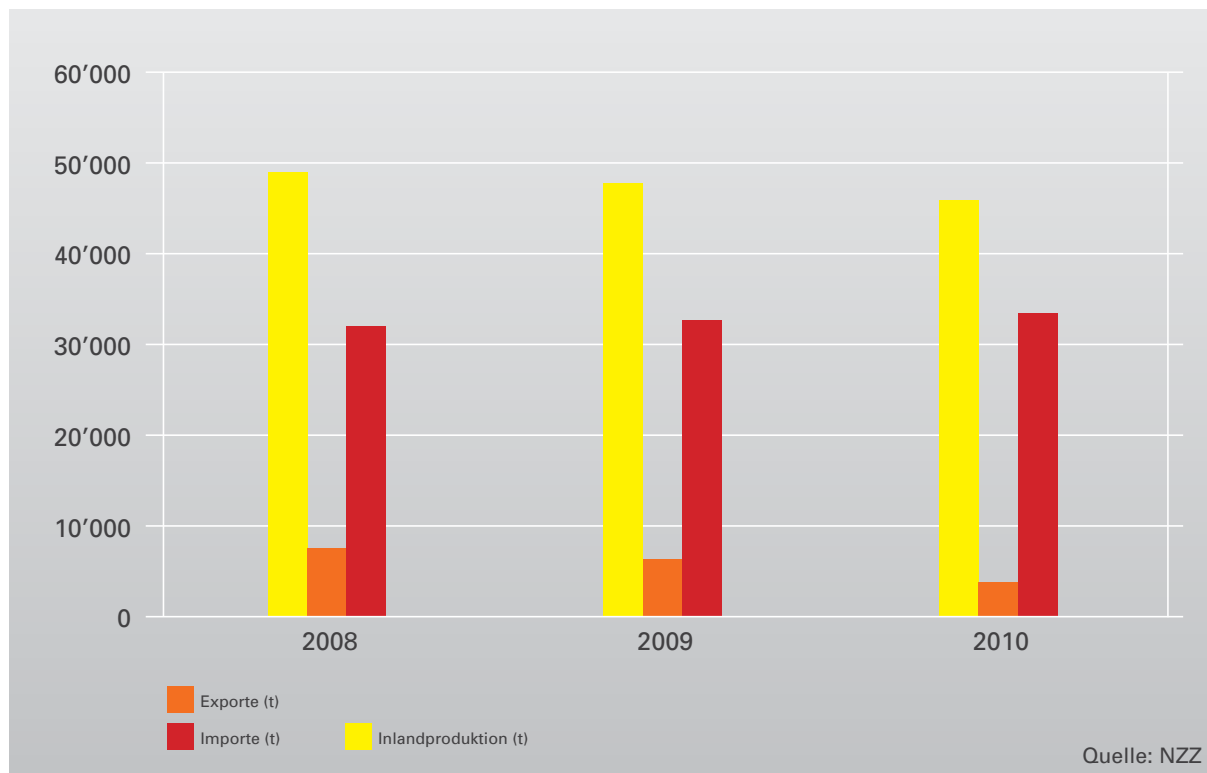
Fleisch landet dabei am häufigsten in den Einkaufskörben der Konsument\*innen aus der Schweiz und dient so oft auch als «Lockvogel» für den Absatz weiterer Konsumgüter. Allein im vergangenen Jahr wuchsen die Fleischkäufe ennet der Grenze um 30 Prozent auf eine geschätzte Milliarde Schweizer Franken<sup>13</sup>. Hinzu kommt, dass der Wert

von Waren, die über den Post- und Kurierverkehr in die Schweiz importiert wurden, letztes Jahr um 15,5 Prozent auf 10,5 Mrd. Franken zunahm<sup>14</sup>.

Ähnlich sieht es direkt an der Grenze aus: Gemäss dem Hauptzollamt Lörrach wurden im ersten Quartal 2011 in seinem Grenzabschnitt 801'000 Formulare zur Rückerstattung der deutschen Mehrwertsteuer bearbeitet, im Vorjahresquartal waren es noch 656'000<sup>15</sup>.

Angesichts dieser Zahlen drängt sich das Fazit auf: Wir haben den Freihandel faktisch bereits, indem die Schweizer Konsument\*innen und Konsument\*innen in den Nachbarländern privat einkaufen<sup>16</sup>. Die unschöne Folge der steigenden Importe und des Einkaufstourismus: Die Schweizer Produzent\*innen und Verarbeiter verlieren Marktanteile. Die Wertschöpfungskette der schweizerischen Land- und Ernährungswirtschaft steht diesem Trend aber nicht machtlos gegenüber, wie folgendes Kapitel zeigt.

## Teigwarenproduktion, Export und Import<sup>17</sup>



<sup>12</sup> NZZ, 5.7.2011

<sup>13</sup> SR Rolf Büttiker anlässlich der SFF-Medienkonferenz vom 28.4.2011

<sup>14</sup> NZZ am Sonntag, 17.7.2011

<sup>15</sup> 20min, 17.6.2011

<sup>16</sup> Fleisch und Feinkost, 2.3.2011

<sup>17</sup> Eigene Darstellung mit Zahlen aus der NZZ, 4.5.2011

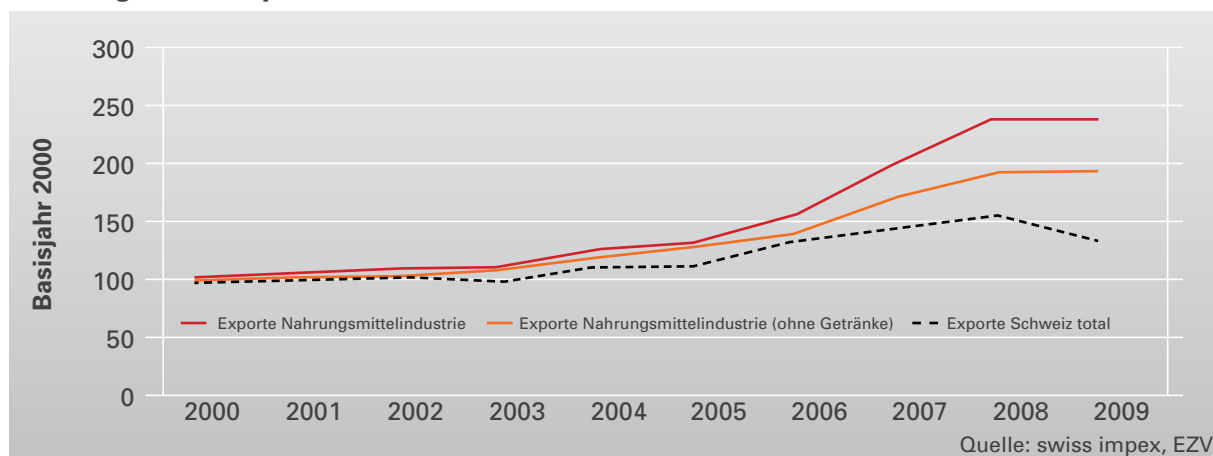


Die Schweizer Nahrungsmittelindustrie ist gut aufgestellt. Seit 2000 konnte sie ihre Exporte – auch ohne die Verkaufsschlager Red Bull und Nespresso – verdoppeln, wie folgende Grafik zeigt.

Firmen, die ihre Waren bereits ausführen, sind überzeugt, dass ihnen ein weiterer Öffnungsschritt zu Vorteilen gereichen wird. Sie können allfällige Marktanteilsverluste in der Schweiz mit Exporten kompensieren. Nach wie vor ist aber ein grosser Teil der Branche stark binnenmarktorientiert. Weil der Absatzmarkt in der Schweiz beschränkt ist, können diese Unternehmen nicht oder nur wenig wachsen und keine Skalenvorteile nutzen. Sie bleiben gegenüber ihren europäischen Konkurrenten im Hintertreffen. Auch wenn das geplante Abkommen mit der EU für die Verarbeitungsindustrie kein Sonntagsspaziergang werden dürfte: Es ermöglicht den Unternehmen den Zugang zu einem Absatzmarkt mit rund 500 Millionen potentiellen Kundinnen und Kunden. Hier gilt es, attraktive Zielgruppen anzupeilen. Die Schweizer Nahrungsmittelindustrie ist eine wichtige Branche: Sie beschäftigte im Jahr 2008 60'400 Angestellte und stellte damit fast doppelt so viele Arbeitsplätze zur Verfügung wie etwa die Pharmabranche. Die Nahrungsmittelindustrie generierte 2007 eine Bruttowertschöpfung von knapp zehn Milliarden Franken<sup>18</sup>. Viele Betriebe der Schweizer Nahrungsmittelindustrie könnten mit Produkten aufwarten, die in der EU gute Absatzmöglichkeiten hätten. Oft wird der Export aber behindert oder gar verunmöglicht. Mühe bereiten zum Beispiel die uneinheitlichen Zolltarife innerhalb der EU. So kann etwa ein Actilife-Milchgetränk, ein Functional-Produkt, zollfrei nach Deutschland ausgeführt werden. In Holland jedoch wird 12 Prozent Zoll fällig, und in Frankreich ist die Einfuhr solcher Produkte gänzlich verboten. Aber auch eine Vielzahl von nicht-tarifären Handels-

hemmnissen behindern die Geschäfte. Einzelne EU-Mitglieder schikanieren Schweizer Exporteure mit administrativen Zusatzanforderungen wie dem Beibringen von Hygienezertifikaten, Handelsregisterausügen etc. Zum Teil werden diese Zusatzanforderungen mit strikter Auslegung der Lebensmittelsicherheit begründet, häufig aber dienen diese bürokratischen Handelshürden der Abschottung der eigenen Märkte. Diese administrativen Zusatzabläufe erschweren und verteuern den Schweizer Export. Für die Schweizer Landwirtschaft ist die hiesige Nahrungsmittelindustrie als Abnehmerin von grosser Bedeutung. Verliert sie durch mangelnde Perspektiven und eingeschränkte Wettbewerbsmöglichkeiten laufend Marktanteile, drohen Abwanderungen ins Ausland, Übernahmen durch ausländische Konzerne oder gar das langsame Wegsterben der Schweizer Verarbeitungsindustrie. Dies sind auch aus Sicht der Landwirtschaft keine wünschenswerten Szenarien. Steigende Importe und Exporte bedeuten auch eine Zunahme des Gütertransportes, das kann niemand in Abrede stellen. Die Umweltbilanz eines Produktes muss jedoch nicht zwingend schlechter sein, nur weil es importiert wurde. Denn gemäss Untersuchungen spielen die Transporte beim gesamten Lebensweg eines Produktes nur eine untergeordnete Rolle. Produkte mit kurzen Transportwegen schneiden punkto Ökobilanz in der Regel zwar besser ab. Aber: Aus ökologischer Sicht sind Transporte – auch über längere Distanzen, sofern sie nicht per Flugzeug erfolgen – einer beheizten einheimischen Produktion (beispielsweise von Tomaten) vorzuziehen. Ebenso schneiden per Schiff transportierte Produkte besser ab als lokale Produkte, die längere Zeit im Kühlhaus gelagert werden müssen<sup>19</sup>. Erstaunlich ist übrigens, dass die Umweltbelastung, die durch den Einkaufstourismus verursacht wird, kaum je ein Thema ist.

### Nahrungsmittlexporte der Schweiz<sup>20</sup>



<sup>18</sup> Studie „Folgen unterschiedlicher Öffnungsszenarien auf die Schweizer Nahrungsmittelindustrie“ der ETH und der HTW Chur, 2011

<sup>19</sup> Faktenblätter zur Beurteilung eines FHAL mit der EU, Coop, 2009

<sup>20</sup> Studie „Folgen unterschiedlicher Öffnungsszenarien auf die Schweizer Nahrungsmittelindustrie“ der ETH und der HTW Chur, 2011

Auch die Landwirtschaft selbst hat mit einer zukunftsgerichteten Einstellung gute Chancen, die künftigen Herausforderungen zu meistern. Die von der ganzen Land- und Ernährungswirtschaft im Hinblick auf die Marktöffnung ausgearbeitete Qualitätsstrategie zeigt dabei einen für die gesamte Branche gangbaren Weg auf. Die jüngsten Lebensmittelkandale machen deutlich: Qualitativ gute, sichere Lebensmittel werden einen immer wichtigeren Stellenwert erhalten. Hier kann die Schweizer Landwirtschaft mit ihren hohen Standards bezüglich Ökologie und Tierwohl punkten. Sicher ist dabei, dass es an der Schweiz selbst liegt, diese Anforderungen hoch zu halten. Denn die Schweiz muss mit dem Abkommen mit der EU deren Gemeinsame Agrarpolitik GAP nicht übernehmen. Diese Eigenständigkeit bezieht sich dabei nicht nur auf die Produktionsstandards, sondern auch auf die Ausgestaltung des Direktzahlungssystems oder auf Strukturverbesserungsmassnahmen.

Um mit Qualitätsprodukten aus der Schweizer Landwirtschaft auch auf internationalen Märkten bestehen zu können, ist der Nachweis über die Einhaltung von international geltenden Normen und Standards unverzichtbar. Im Bereich Obst und Gemüse setzt sich weltweit der Standard GlobalG.A.P. durch. Die Einhaltung dieses zertifizierten Qualitätssicherungssystems ist heute denn auch bei einem grossen Teil der europäischen und international aktiven Detailhandelsunternehmen eine zwingende Voraussetzung, um als Lieferant dieser Produkte überhaupt gelistet zu werden. Der internationale Marktzutritt ist also nicht allein mit tarifären Konzessionen realisierbar.

Um die zum Teil komplexen Anforderungen von GlobalG.A.P. umzusetzen, mussten die besonderen Strukturen und Gegebenheiten in der Schweizer Früchte- und Gemüseproduktion berücksichtigt werden. Dafür hat sich die gesamte Wertschöpfungskette zusammengetan und gemeinsam den SwissGAP-Standard entwickelt.



Die Schweizer Bauern können auf ihre Qualitätsprodukte stolz sein.

Bild: Bio-Suisse



Die Schweizer Bauern packen an und erfüllen so hohe Anforderungen.

Bild: IP-Suisse

Bei SwissGAP handelt es sich um eine stufenübergreifende, akkreditierte Lösung für den Warenfluss vom Produzenten über den Vermarkter bis zur Verarbeitung.

Als nächsten Schritt hat SwissGAP jetzt das Anerkennungsverfahren mit GlobalG.A.P. in Angriff genommen.

Sobald das Verfahren erfolgreich abgeschlossen ist, kann in Bezug auf das Qualitätsmanagement also wieder von «gleich langen Spiessen» ausgegangen werden.

In der EU und vielen weiteren Ländern werden die Anstrengungen im Bereich Qualitätssicherung übrigens massiv durch den Staat unterstützt.

Seit 2010 unterstützt auch das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement SwissGAP als Pilotprojekt. Ab 2014 soll dann auf der Basis von Art. 11 des Landwirtschaftsgesetzes eine langfristige Lösung zur Unterstützung von Qualitätssicherungsmaßnahmen etabliert werden. Das ist eine gute Voraussetzung für eine erfolgreiche Schweizer Landwirtschaft.

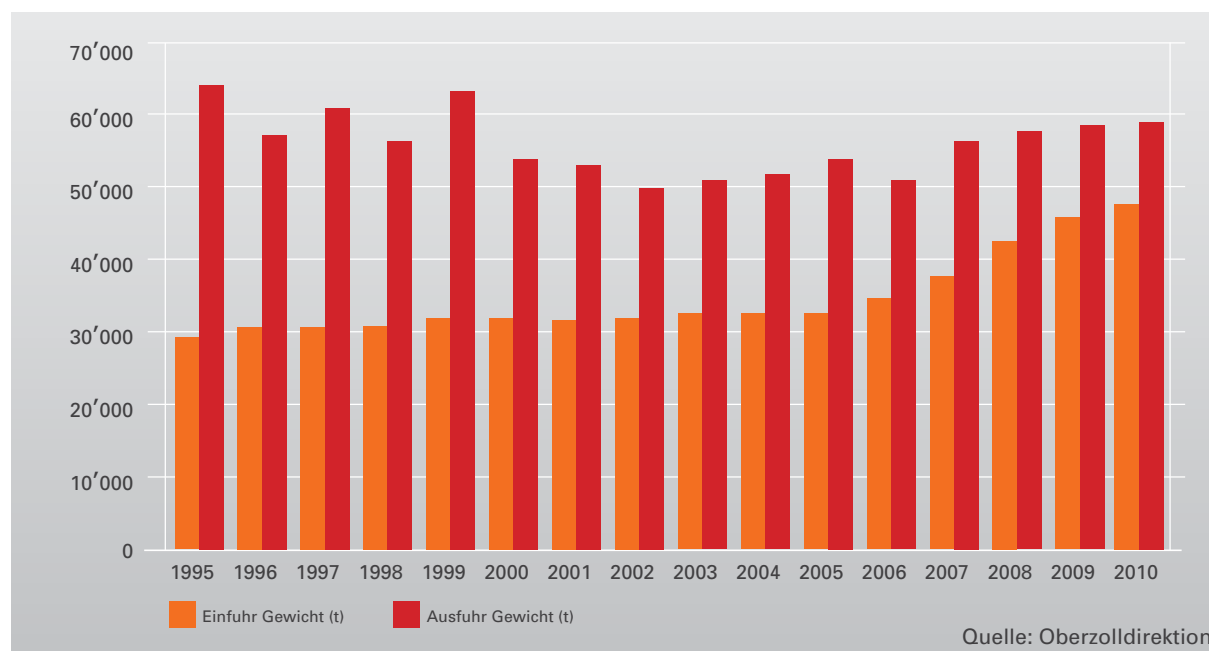
Gute Zukunftschancen attestierte Luzius Wasescha, Botschafter der Schweiz bei der WTO, der Schweizer Landwirtschaft anlässlich eines Anlasses der IGAS im Juni 2011. Insbesondere gelte dies im Inland wegen der räumlichen Nähe zu den Konsumentinnen und Konsumenten. Allerdings müsse es der Landwirtschaft gelingen, gemeinsam aufzutreten – insbesondere im Export. Wasescha ist aber auch überzeugt, dass die Landwirtschaft bei allen Öffnungsszenarien gefordert sei.

Während Jahrzehnten hatte die parastaatliche Schweizerische Käseunion den Käsereien die fixen Preisen die sogenannten «Unions-Sorten» Emmentaler, Gruyère und Sbrinz abgenommen – Qualität war Nebensache. Milliarden an Steuergeldern versickerten bei diesen vom Bund finanzierten Dumpingpreisaktionen in die Schmelzkäseproduktion oder in Billigst-Exporte ins Ausland. Dort war Schweizer Markenkäse oft unter dem Einstandspreis zu haben. Nach mehreren Skandalen verschwand die Käseunion 2002 von der Bildfläche. Seither hat sich im Käsemarkt einiges zum Guten gewendet. Das Billigimage aus den Zeiten der Käsebürokratie ist weg. Umso fragwürdiger ist es, wenn nun gewisse Kräfte, die sich gegen jede Marktöffnung wehren, die früheren Verhältnisse wieder heraufbeschwören wollen. Der liberalisierte Käsemarkt darf durchaus als Testmarkt für das Agrarabkommen mit der EU gelten.

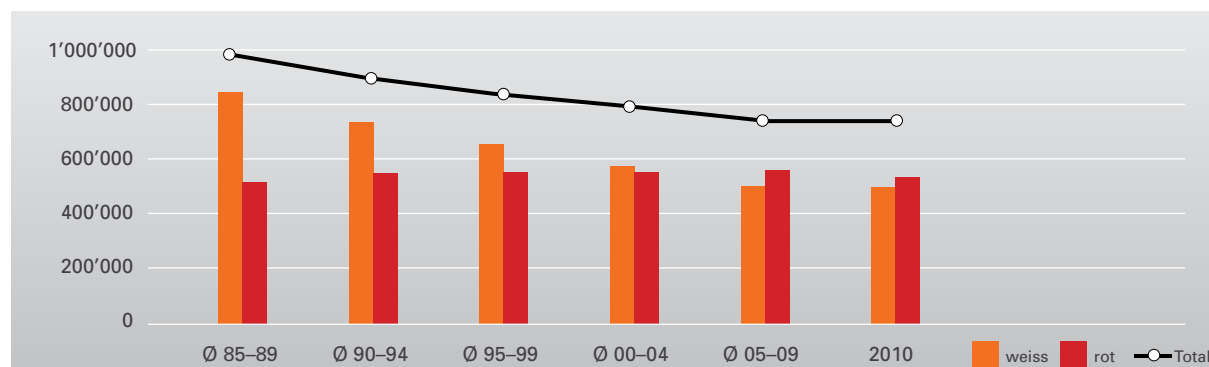
Die untenstehenden Grafiken machen deutlich: In den letzten beiden Jahren konnten die Schweizer Produzenten den Export trotz schwierigem Umfeld erhöhen. Anders als zu Zeiten der Käseunion wird der Absatz heutzutage nicht mit Dumpingpreisen, sondern dank Qualitätsprodukten erreicht. Offensichtlich ist auch: Die tendenzielle Abnahme der Exporte fand mit der Marktöffnung eine Trendwende – sowohl gewichts- wie auch wertmässig.

Auch der Wein ist bei genauerer Betrachtung ein Erfolgsbeispiel. Das findet auch der frühere Direktor des Bundesamtes für Landwirtschaft, Manfred Bötsch: «Überall, wo wir in den letzten Jahren Unternehmertum gefördert haben, können wir markante Fortschritte am Markt feststellen. Nehmen Sie den Wein. Vor 20 Jahren schütteten wir den Chasselas-Überschuss in Schwimmbassins. Wir hatten katastrophale

### Käseimporte und – exporte nach Gewicht<sup>21</sup>



### Weinproduktion in der Schweiz<sup>22</sup>



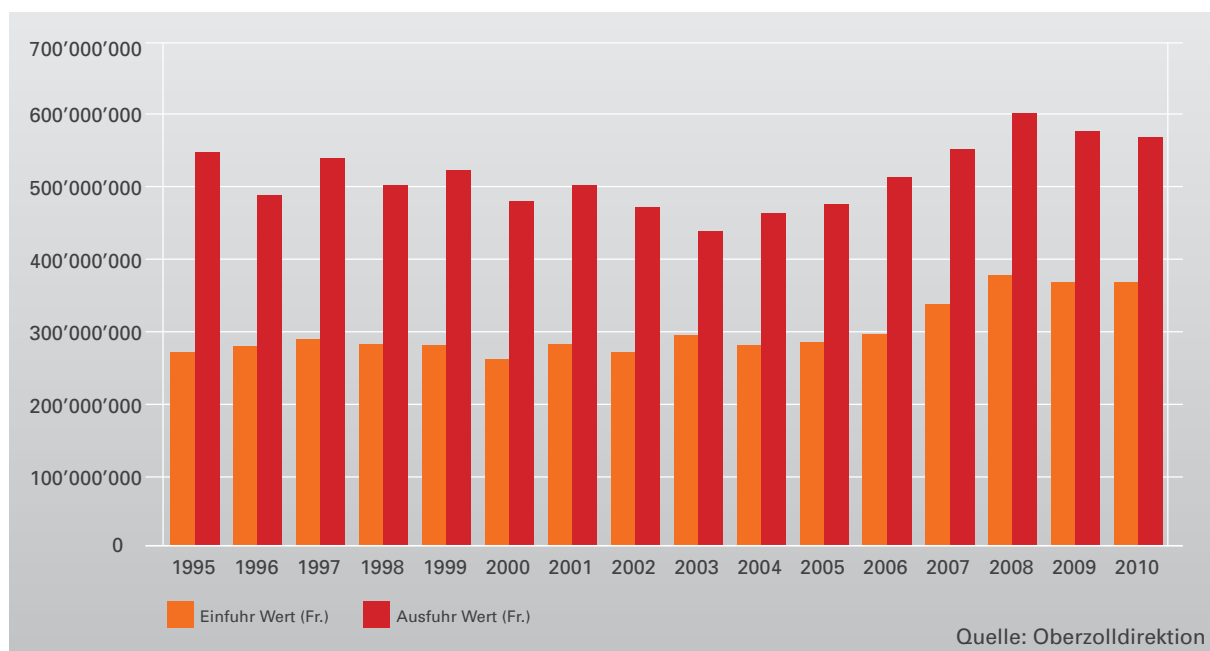
Preise, aber auch eine katastrophale Qualität. Alles lag am Boden. Dann haben wir den Weinmarkt liberalisiert. Heute hat es noch 30 Rappen Zoll auf dem Liter und sonst nichts. Und was ist passiert? Die Schweizer Weinproduzenten mussten sich aufraffen und neu positionieren. So hat der Schweizer Wein heutzutage nicht nur ein gutes Image, sondern er verdient es auch. Es gibt eine breite Palette toller Weine, die mit den ausländischen mithalten können, auch was das Preis-Leistungs-Verhältnis betrifft.»<sup>23</sup>

Seit 2001 sind die Grenzen für Weine so offen wie noch nie zuvor. Dennoch konnte sich die Produktion dank stark verbesserter Qualität mehr oder weniger halten. Die Branche hatte sich seinerzeit gegen die Reform zur Wehr gesetzt. Heute ist sie stolz auf ihre am Markt erzielten Preise. Erhellend ist auch ein Blick auf die schweizerische Champignonproduktion<sup>24</sup>.

Diese weist zahlreiche Parallelen zur Früchte- und Gemüseproduktion auf. Insbesondere ist sie in etwa gleich personalintensiv. Sie kann sich auf dem Markt behaupten, obschon sie im Gegensatz zur Früchte- und Gemüseproduktion nicht von der Agrargesetzgebung profitiert: Die Champignonsproduktion kommt nicht in den Genuss von günstigen Investitionskrediten, sie darf mangels Zonenkonformität nicht in der Landwirtschaftszone stattfinden, sondern muss auf teures Gewerbeland ausweichen. Schliesslich profitiert sie nicht vom Zollschutz an der Grenze.

Dennoch gedeiht sie prächtig: Die inländischen Produzenten haben bei den Frischpilzen mit 7'400 Tonnen einen Anteil am inländischen Markt von 85 Prozent und bei den Konservenpilzen mit 4'180 Tonnen einen Anteil von 15 Prozent. Insgesamt ergibt dies einen Marktanteil von 58 Prozent - und dies bei offenen Grenzen!

### Käseimporte und -exporte nach Wert<sup>25</sup>



Ebenfalls interessant ist ein Blick auf die inländische Produktion von Heidelbeeren. Diese unterstehen dem Agrarrecht, haben jedoch überhaupt keinen Zollschutz, nicht einmal während der Inlandsaison,

wie das bei den Früchten der Fall ist. Nichtsdestotrotz ist die angebaute Fläche in den letzten Jahren um einen guten Viertel gewachsen: Von 35,9 ha ( 2007) auf 45.7 ha ( 2010).

<sup>21</sup> Eigene Darstellung mit Zahlen der Oberzolldirektion, Zollpositionen Käse und Quark

<sup>22</sup> «Das Schweizer Weinjahr 2010» vom Bundesamt für Landwirtschaft

<sup>23</sup> St. Galler Tagblatt, 14.4.2011

<sup>24</sup> Bauernzeitung, 8.1.2010

<sup>25</sup> Eigene Darstellung mit Zahlen der Oberzolldirektion, Zollpositionen Käse und Quark

Gewiss, die Erfolge bei Käse, Wein und Nischenprodukten können nicht unbesehen auf die restlichen Sektoren der Landwirtschaft übertragen werden. Einige Betriebe werden mit den Herausforderungen, die eine Marktöffnung mit sich bringt, schlechter umgehen können als andere. Für diese aber sind die sogenannten Begleitmassnahmen gedacht. Das Bundesamt für Landwirtschaft hat mit Vertretern der gesamten Branche einen Katalog<sup>26</sup> erstellt, der die möglichen Massnahmen auflistet. Das Parlament hat die Bilanzreserven, die für die Abfederung der Öffnungsschritte nötig sind, in weiser Voraussicht bereits definitiv beschlossen. Die Bauern werden also nicht im Regen stehen gelassen, wie oft wider besseren Wissens behauptet wird!

Immer offensichtlicher ist aber auch dies: Die Schweizer Landwirte dürfen nicht auf der Stufe der Rohstoffproduktion stehenbleiben, sie müssen sich zwingend mit der Wertschöpfungskette verknüpfen. Produzieren, was die Konsumentinnen und Konsumenten verlangen – so lautet die Devise, die innovative Landwirte bereits heute umsetzen.



Nahrungsmittel verarbeiten heisst mit Freude feine Produkte herstellen.

Bild: M-Industrie

<sup>26</sup> <http://www.blw.admin.ch/themen/00005/00298/index.html?lang=de>

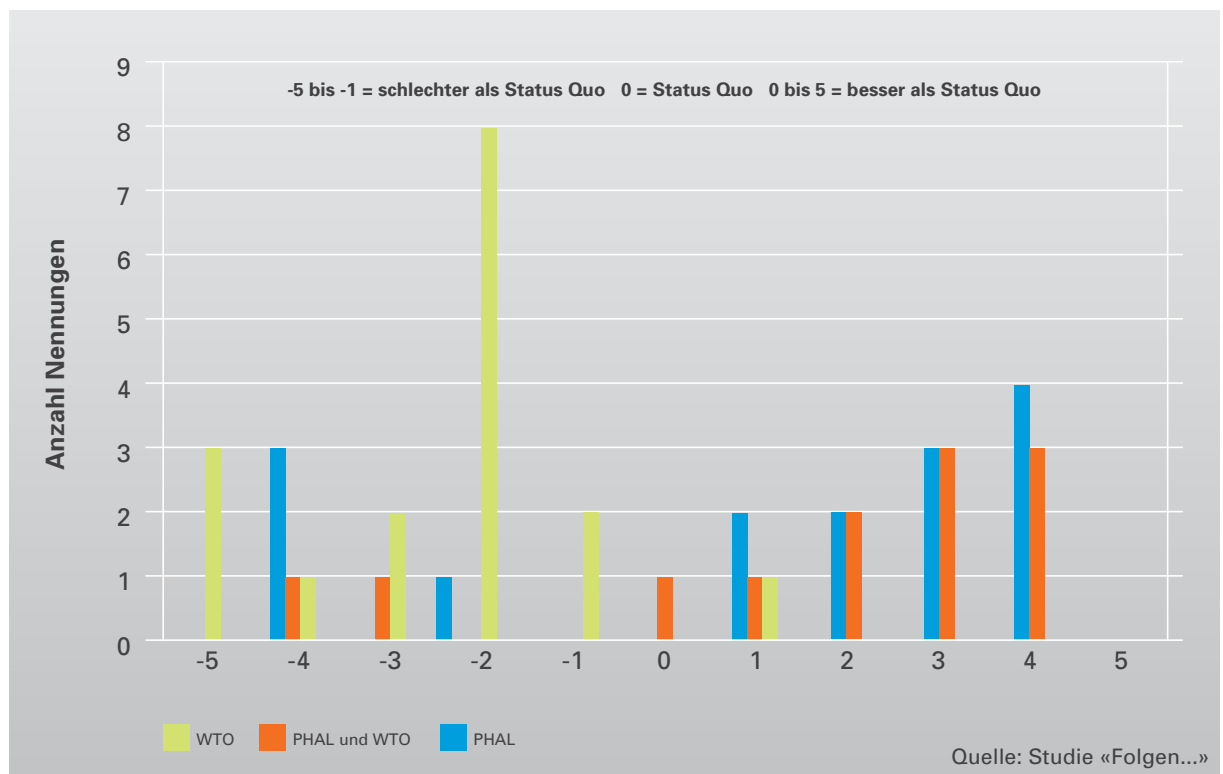
Die ETH Zürich untersuchte 2011 die Einstellung der Schweizer Nahrungsmittelindustrie gegenüber einem Abkommen zwischen der Schweiz und der EU<sup>27</sup>. Klar ist für die meisten Betriebe: Die Bedeutung der ausländischen Absatzmärkte hat in den letzten Jahren stark zugenommen. Grund dafür sind unter anderem die geringe Grösse des Schweizer Marktes und der zunehmende Wettbewerb.

Im Rahmen der Studie befragte die ETH 28 Unternehmen aus der Nahrungsmittelindustrie. Dabei zeigte sich, dass die Hersteller von Zucker, Schokolade, Kaffee, Saucen, Fertiggerichten und weiteren Nahrungsmitteln das Abkommen mit der EU als substantielle Verbesserung gegenüber dem Status quo einschätzen. Auch die Milchverarbeitenden Unternehmen halten die Marktöffnung gegenüber der EU für das wünschenswer-

teste Szenario, während die WTO-Doha-Runde auf Skepsis stösst. Die Einschätzungen bei den Fleischverarbeitern ist uneinheitlich. Grosse, aber auch spezialisierte Unternehmen schätzen die Chancen einer Marktöffnung grösser ein als die Risiken. Die Möglichkeit eines Abkommens zwischen der Schweiz und der EU wird als Verbesserung gegenüber dem Status quo beurteilt.

Bei der Frage, welches Szenario sie bevorzugen würden, sprach sich eine Mehrheit der beteiligten Unternehmen klar für das Abkommen mit der EU aus. Der alleinige Abschluss des WTO-Abkommens wird als schlechteste Möglichkeit beurteilt. Viele Nahrungsmittelverarbeiter sind überzeugt: Erfolge in absehbarer Zeit keine substantiellen Verbesserungen beim Marktzugang mit der EU, wird der (aktive) Veredelungsverkehr weiter zunehmen. Auf diesen Umstand geht das nächste Kapitel genauer ein.

### Bevorzugtes Szenario von Nahrungsmittelindustriunternehmen<sup>28</sup>



<sup>27</sup> Studie «Folgen unterschiedlicher Öffnungsszenarien auf die Schweizer Nahrungsmittelindustrie» der ETH und der HTW Chur, 2011

<sup>28</sup> Studie «Folgen unterschiedlicher Öffnungsszenarien auf die Schweizer Nahrungsmittelindustrie» der ETH und der HTW Chur, 2011

Das sogenannte Schoggi-Gesetz ermöglicht es, das Rohstoffpreishandicap der exportierenden Nahrungsmittelindustrie auszugleichen. Dieses Gesetz kommt aber vermehrt unter Druck der Finanzpolitik des Bundes. Auch der WTO sind diese Beiträge, die den Beigeschmack von Subventionen aufweisen, ein Dorn im Auge. Als Alternative zu den immer knapper werdenden Mitteln des Schoggi-Gesetzes erhält die Nahrungsmittelindustrie Anrecht auf den aktiven Veredelungsverkehr, sofern nicht private (Produzenten-)Beiträge zur Verfügung stehen. Der aktive Veredelungsverkehr ermöglicht die Einfuhr ausländischer Rohstoffe zu Welt- bzw. EU-Marktpreisen, sofern die veredelten Produkte anschliessend in den Export gelangen. Mit diesem Verfahren verliert die Schweizer Landwirtschaft Marktanteile.

Ab 2012 tritt zudem die Liberalisierung des passiven Veredelungsverkehrs in Kraft. Damit wird es möglich, inländische Rohstoffe im Ausland zu verarbeiten und danach zollfrei wieder in die Schweiz zu importieren. Zudem lassen sich zur Veredelung ausgeführte Schweizer Rohstoffe durch ausländische Rohstoffe gleicher Menge, Beschaffenheit und Qualität austauschen, was das Verfahren erheblich vereinfacht (Äquivalenzprinzip). Damit kommt der Industrieschutz, vor allem in der ersten Verarbeitungsstufe, erheblich unter Druck. Diese Wirkung ist allerdings politisch erwünscht, nachdem die Wettbewerbskommission WEKO den Konzentrationsprozess in der schweizerischen Nahrungsmittelindustrie nur mit der Liberalisierung des passiven Veredelungsverkehrs bewilligte.



Trotz Veränderungen kann die Branche positiv in die Zukunft blicken.

Bild: Bio-Suisse

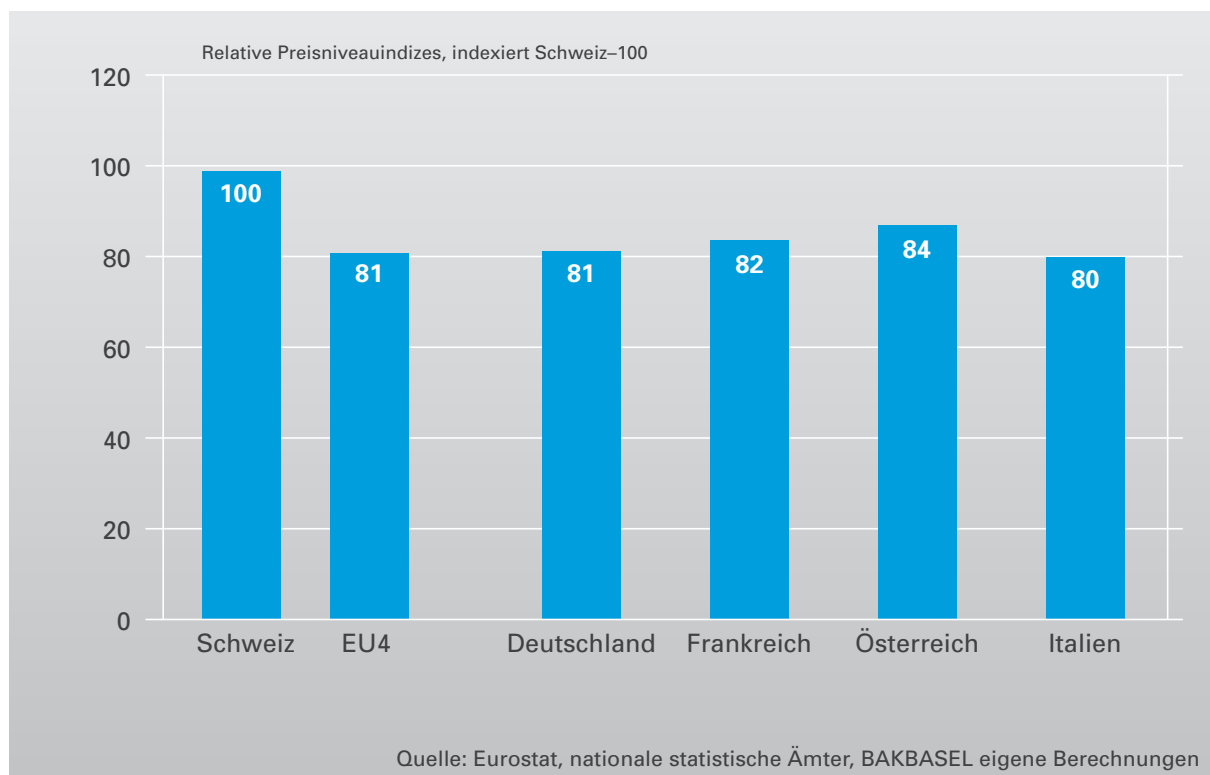


Auch bei offenen Märkten wird eine Mehrheit der Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten auf die hiesige Landwirtschaft setzen. Sie sind bereit, für jene Produkte tiefer in die Tasche greifen, die ihnen einen klaren Mehrwert bringen. Der Erfolg von Labels, die für Schweizer Mehrwertprodukte werben (Knospe, Aus der Region, Für die Region, TerraSuisse, Pro Montagna, Heidi, AOC-IGP etc.), spricht eine deutliche Sprache. Klar ist aber auch, dass die Konsummuster immer vielfältiger und undurchschaubarer werden: Wer sich am Samstag ein hochwertiges Bio-Filet kauft, kann durchaus am Montag zum günstigen Poulet greifen. Für Produkte, die keinen Mehrwert versprechen, sind die Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten aber je länger je weniger bereit, einen viel höheren Preis als im nahen Ausland zu bezahlen, wie die Zunahme des Einkaufstourismus zeigt<sup>29</sup>.

Vom hohen Preisniveau im Agrar- und Lebensmittelbereich ist im Übrigen auch die Schweizer Hotellerie direkt betroffen. Als eine der Landwirtschaft nachgelagerten Branche würde sie von einer Marktöffnung ebenso profitieren wie die Konsumentinnen und Konsumenten. Nebst Währungsunsicherheiten, Strukturwandel und Produktivitätsnachteilen gehört der erhebliche Kostennachteil gegenüber den umliegenden Ländern zu den grossen Herausforderungen der Schweizer Hotellerie, die ebenfalls unter dem harten Franken leidet.

Die BAK-Studie von 2010<sup>30</sup> zeigte klar: Noch immer sind die Lebensmittel in der Schweiz durchschnittlich 19 Prozent teurer als im umliegenden Ausland (Deutschland, Frankreich, Österreich und Italien). Für Fleisch und Fleischprodukte bezahlt man in der Schweiz sogar 38 Prozent mehr.

### Preisniveaus für Nahrungsmittel im Vergleich (2009)



<sup>29</sup> «Grossverteiler leiden unter Einkaufstourismus», NZZ, 3.7.2011

<sup>30</sup> «Kosten, Preise und Performance: Der Schweizer Detailhandel im internationalen Vergleich» von BAK Basel, 2010

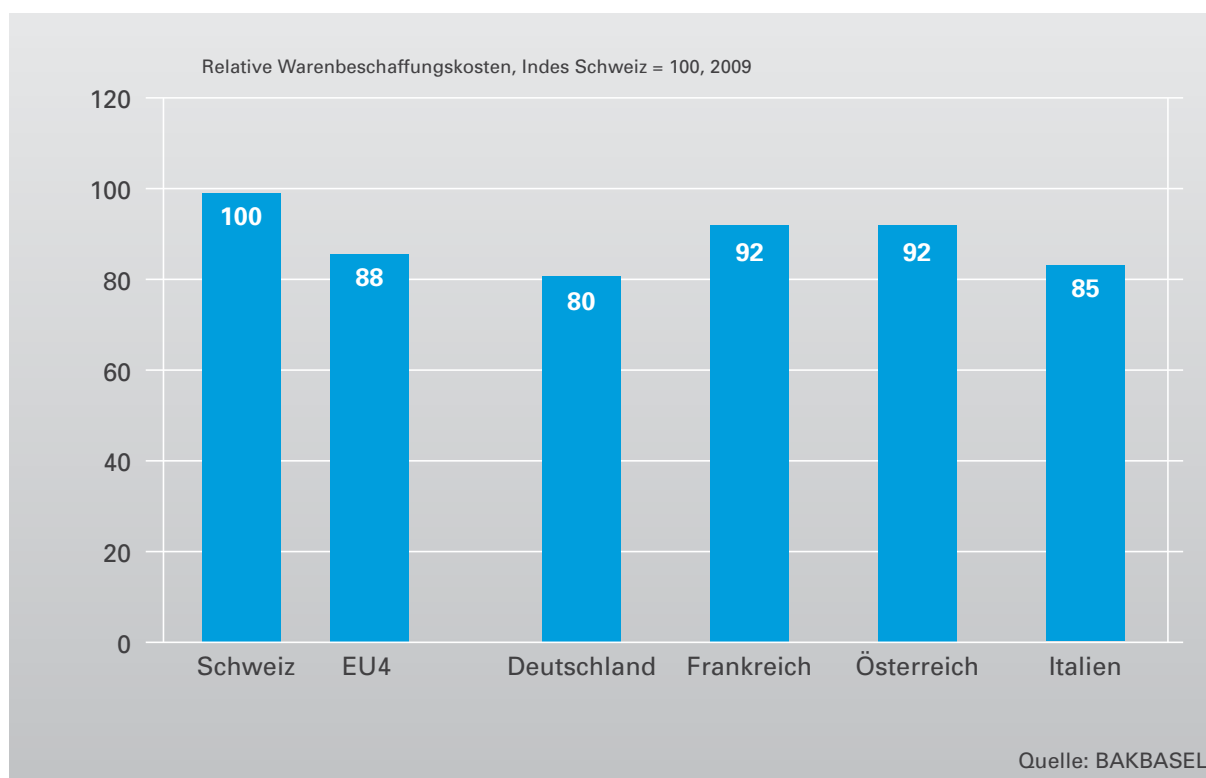
Die geringe Preisdifferenz bei Non-Food-Artikeln legt die Vermutung nahe, dass vor allem die inländischen Rohstoffpreise für die hohen Lebensmittelpreise verantwortlich sind.

Die Öffnung der Märkte ist eine geeignete Massnahme, gegen diese Hochpreisinsel anzukämpfen. Sowohl Produzenten wie auch Hersteller können Rohstoffe günstiger beschaffen, was zu einem Preismix und zu günstigeren Konsumentenpreisen führt.

Die Studie der ETH<sup>31</sup> (2010) geht davon aus, dass bei einer dreissigprozentigen Reduktion der Rohstoffpreise die Konsumentenpreise, für in der Schweiz produzierten und weiterverarbeiteten Nahrungsmittel, um durchschnittlich 11 bis 12 Prozent sinken. Dies allerdings vorausgesetzt, dass der Wettbewerb genügend intensiv ist und die Rohstoffpreissenkungen bis zum Konsumenten weitergegeben werden. Besonders starke Preissenkungen sind gemäss der Studie bei Fleisch und Fetten zu erwarten,

während die Preiseffekte bei Milchprodukten kleiner sind. Es ist allerdings unwahrscheinlich, dass die Ladenpreise für Nahrungsmittel auf ein EU-ähnliches Niveau sinken werden. Wer bei den prognostizierten Preissenkungen gleich an sinkende Produktqualität denkt, liegt aber falsch: Denn erstens bleibt der *Acquis suisse* erhalten, Gesundheits-, Umwelt- und Tierschutz sind weiterhin gewährleistet. Zudem gehen die Mitgliedstaaten mit ihren Vorschriften oft über die EU-Vorschriften hinaus. Das gilt insbesondere für die Tierhaltung und den Umweltschutz. So ist es in Dänemark Vorschrift, dass in Stallneubauten für Schweine über 20 kg eine Sprühvernebelung eingebaut wird, damit sich die Tiere bei Hitze abkühlen können. Und in den Niederlande ist es Vorschrift, dass Jauche mit einem Grubber oder einem Scheibenschlitzgerät eingearbeitet werden muss. Zudem muss der Jauchelagerraum für mindestens sechs Monate ausreichen. Wenn die Schweiz also in gewissen Bereichen EU-Standards übernehmen würde, bedeutete dies nicht automatisch eine Verschlechterung.

## Relative Warenbeschaffungskosten Non-Food im Inland 2009



<sup>31</sup> Studie «Folgen unterschiedlicher Öffnungsszenarien auf die Schweizer Nahrungsmittelindustrie» der ETH und der HTW Chur, 2011

Das Abkommen zwischen der Schweiz und der EU umfasst nicht nur die Landwirtschaft. Vielmehr gehören auch die Bereiche öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit dazu. Gerade für die Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten bringen diese beiden weiteren Säulen des Abkommens einige Vorteile.

So wird die Sicherheit der ausländischen Produkte, die bei offenen Märkten vermutlich vermehrt importiert werden, durch die Teilnahme der Schweiz am ICSMS, dem europäischen Marktüberwachungssystem, gewährleistet.

Mit der Beteiligung der Schweiz an Schnell- und Frühwarnsystemen (EWRS/RASFF/RAPEX) und der Risikobewertung (ECDC/EFSA) lassen sich Bedrohungen für die öffentliche Gesundheit früher erkennen und wirksamer bekämpfen. Die Konsumenten profitieren so einerseits von höherer Pro-

duktsicherheit und andererseits von gezielteren Massnahmen bei übertragbaren Krankheiten wie Vogelgrippe oder SARS. Zudem lassen sich Doppelpurigkeiten vermeiden.

Weiter kann die Schweiz in europäischen Gesundheitsprogrammen mitwirken. Dabei geht es um übertragbare Krankheiten wie HIV, aber auch um Präventionsprogramme beispielsweise gegen Tabak. Diese gehen in der EU weiter als in der Schweiz.

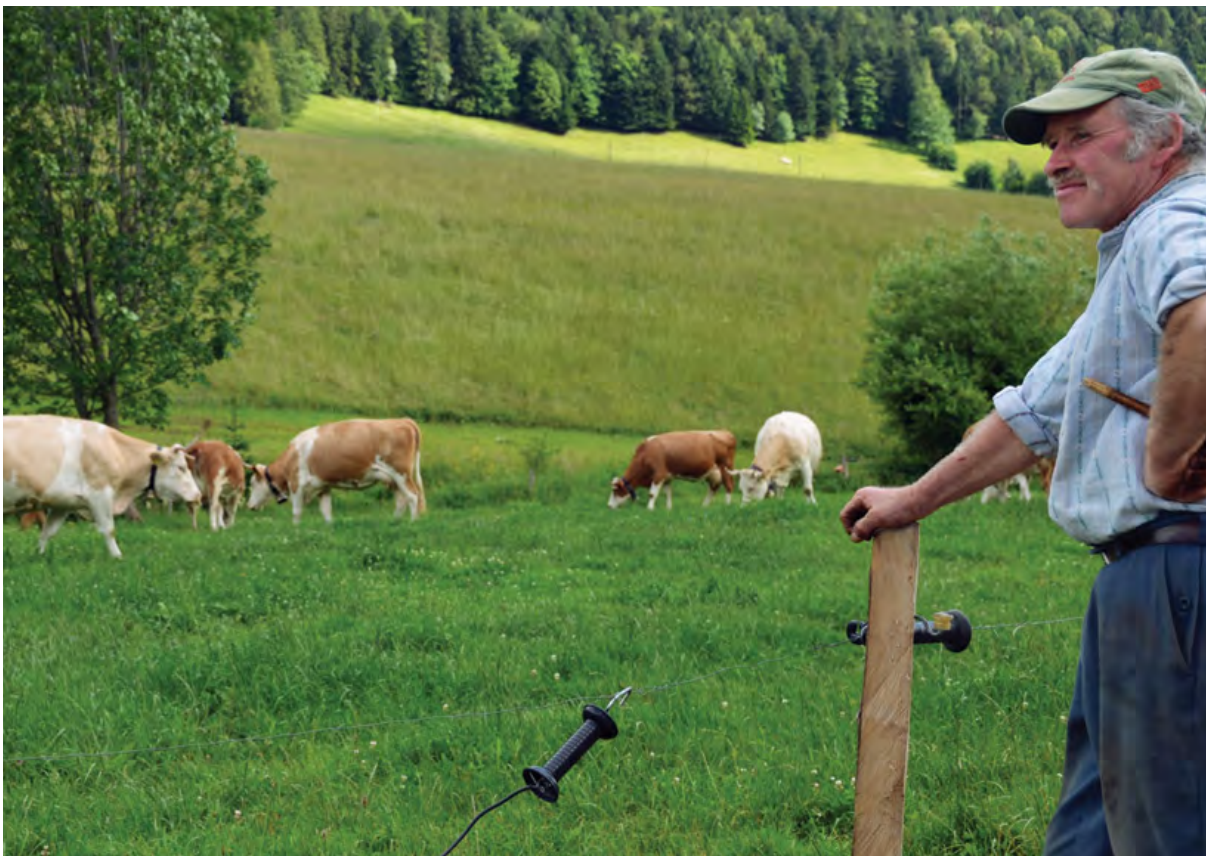


Das Abkommen mit der EU sorgt auch für höhere Lebensmittelsicherheit.

Bild: MGB

Die geplante Marktöffnung erfolgt gegenseitig. Das heisst, dass die Schweizer Produzenten und Verarbeiter die Möglichkeit erhalten, den europäischen Konsumentinnen und Konsumenten ihre Produkte schmackhaft zu machen. Die Schweiz verfügt über starke Trümpfe: bekannte Marken, gute Qualität, hohe Lebensmittelsicherheit und weitgehende «Skandalfreiheit». Auch das sind wichtige Aspekte der Qualitätsstrategie – eine Po-

sitionierung im Premiumbereich ist absolut möglich. Dabei müssen die qualitativ guten und innovativen Schweizer Produkte frühzeitig Nischen besetzen und sich von der Konkurrenz abheben. Deutsche Konsumentinnen und Konsumenten sind beispielsweise bereit, für Schweizer Milchprodukte bis zu 15 Prozent mehr zu bezahlen, sofern die Produkte einen Mehrwert aufweisen<sup>32</sup>.



Beim Blick über den Zaun tun sich oft neue Welten auf.

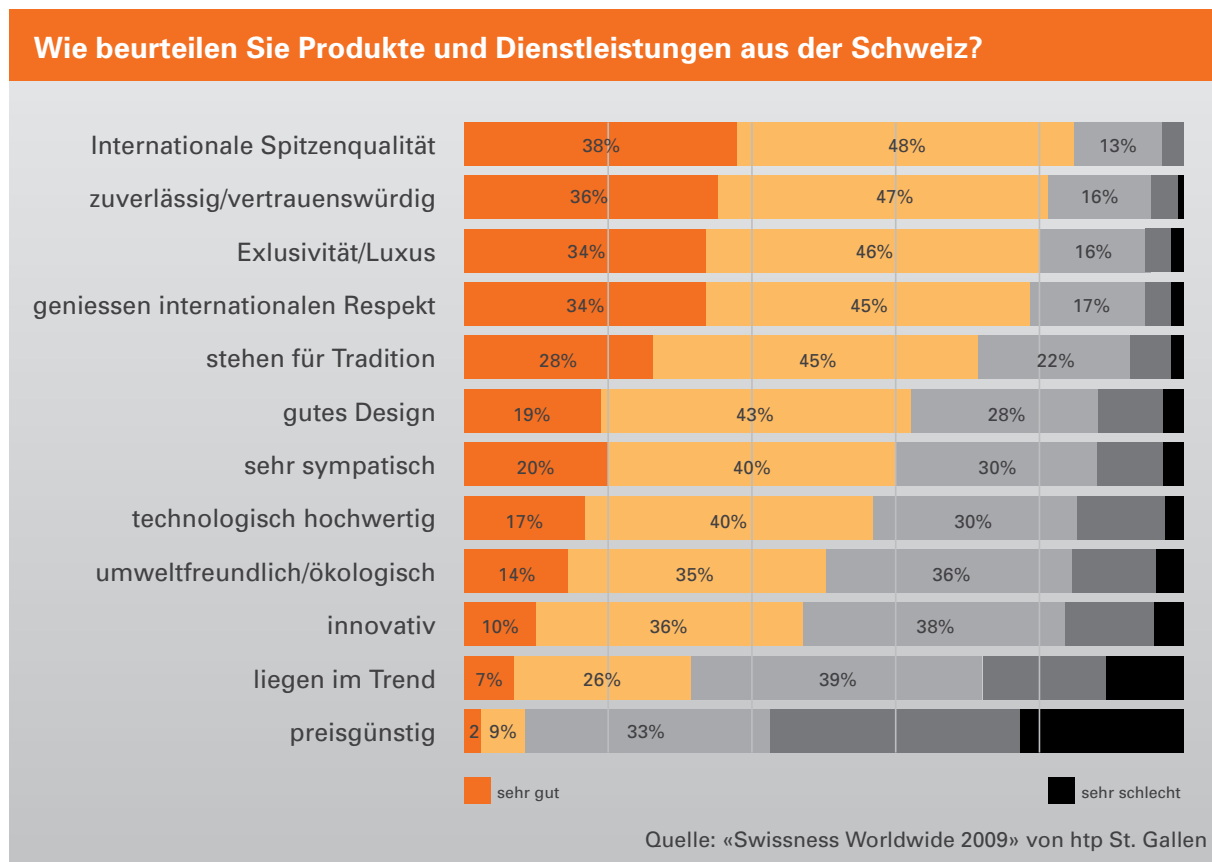
Bild: Bio-Suisse

<sup>32</sup> «Eco» vom Schweizer Fernsehen, 9.3.2011

Auch bei offenen Märkten hat die Schweizer Land- und Ernährungswirtschaft einige Trümpfe in der Hand. Einer der stärksten ist der Swissness-Faktor. Schweizer Werte und Schweizer Qualität boomen zur Zeit. Das lässt sich nicht nur am Wie-

dererstarke traditioneller Anlässe wie Schwing-festen etc. erkennen. Auch auf Produktebene lässt sich mit dem Label «Schweiz» punkten – dank nach wie vor gutem Image. Die folgende Grafik zeigt dies deutlich:

Image von Schweizer Konsumgütern und Nahrungsmitteln<sup>33</sup>



<sup>33</sup> «Swissness Worldwide 2008» von htp St. Gallen

**Nachfolgend zeigen einige Beispiele, dass der Absatz sowohl im Inland als auch im Export möglich ist.**

**Caffè Latte von Emmi:** Perfekt gerösteter, frisch gebrühter Kaffee aus handgepflückten Arabica Bohnen werden mit bester Schweizer Milch vermischt. Der Export erfolgt in fünfzehn Ländern. Das Produkt ist in sieben Geschmacksrichtungen erhältlich. Geröstet wird der Kaffee in Luzern.

**Connaisseur Suisse von der Migros:** «Connaisseur Suisse» ist eine Produktlinie mit Lebensmitteln, die zu 100% aus Schweizer Rohstoffen hergestellt wird. Die vollumfänglich in der Schweiz produzierte Linie umfasst fünf Sorten Teigwaren, zwei Senf, eine Mayonnaise und eine Polenta. Als Besonderheit enthalten die Älplermagronen Schweizer Hartweizen, der erst seit wenigen Jahren von IP-SUISSE-Bauern in der Schweiz angebaut wird.

**Halba Schokolade von Coop:** In einem wachsenden Markt exportiert Chocolats Halba erfolgreich Schokolade, welche nach biologischen und Fair Trade Kriterien produziert wird.

**E-Nummern-freie Wurst- und Fleischwaren von Traitafina AG:** Mit den in der Schweiz ersten E-Nummern freie Wurst- und Fleischwaren trägt Traitafina dem Aspekt der natürlichen Herstellung von Fleischwaren vermehrt Rechnung. Bereits sind weitere Produkte aus allen Produktkategorien dazugestossen. Diese Premium Produkte ohne Zusatzstoffe kommen vor allem Menschen, welche naturbelassene Lebensmittel schätzen, als Erweiterung des Speiseplans zugute.

**Vollkorn-Teig von Nestlé:** Der LEISI Quick Blätterteig Rustica mit Schweizer Vollkornweizenmehl und ungehärteten, pflanzlichen Fetten wird in Wangen (SO) produziert. Das Erfolgsrezept sind wenige und sorgfältig auserlesene Zutaten. Ein Schweizer Original, das in diverse europäische Länder exportiert wird.

**Swiss Alpine Kräutertee von Swiss Alpine Herbs:** Die aromatischen Alpenkräuter und duftenden Blüten aus der Schweiz können auch als Tee genossen werden.

Auslöser der sogenannten «Swissness-Vorlage» waren Missbräuche mehrheitlich ausländischer Produkte, die schweizerische Herkunft vorgeben, sowie juristische Unsicherheiten bei der Verwendung des Schweizer Kreuzes für Dienstleistungen und Produkte. Der Bundesrat schlug vor, dass auch verarbeitete Lebensmittel nur als schweizerisch gelten, wenn sie mindestens 80 Prozent Schweizer Rohstoffe enthalten. Die Schweizer Produktion wurde dabei nicht berücksichtigt. Konsumentenkreise, Landwirte und die Nahrungsmittelindustrie beurteilen den Vorschlag kontrovers. Konsumentenorganisationen und Bauern stimmen zu, die Hersteller vieler Schweizer Traditionsprodukte wie Biscuits, Fertigsuppen, Brotaufstrichen etc. befürchten aber, dass diese trotz Produktion in der Schweiz nicht mehr als Schweizer Produkte ausgelobt werden dürften. Die Betroffenen sind sich aber einig, dass als schweizerisch bezeichnete Lebensmittel qualitativ vorzüglich hergestellt werden und im Export wettbewerbsfähig sein müssen. Nur so können sie den gesamtwirtschaftlichen Nutzen generieren, der letztlich auch wieder der heimischen Landwirtschaft zugute kommt. Deshalb ist zu hoffen, dass das Parlament die Interessen der Produzenten mit jenen der Verarbeiter und Exporteure in Einklang zu bringen vermag.



- Der schweizerische Agrarschutz bröckelt, der Einkaufstourismus nimmt zu, inländische Nahrungsmittelproduzenten verlieren Wertanteile.
  - Die Schweiz schliesst mit immer mehr Staaten Freihandelsabkommen ab. Dabei werden Konzessionen im Landwirtschaftsbereich verlangt.
  - Mit der Qualitätsstrategie und den Bilanzreserven werden Massnahmen getroffen, um die Landwirtschaft im Falle eines Abkommens mit der EU zu unterstützen.
  - Das Abkommen mit der EU bietet Zugang zu einem riesigen Absatzmarkt. Damit kann die Schweizer Nahrungsmittelindustrie bestehende Marktanteilsverluste mit Exporten kompensieren.
  - Schon jetzt zeigen diverse Produkte und Spar-
- ten, dass auch im Export Erfolge möglich sind.
- Mit dem Agrarabkommen dürften die Konsumentenpreise in der Schweiz sinken. Das ist die wirksamste Massnahme gegen die zunehmenden Einkaufstouren über die Grenze.
  - In der Ausgestaltung ihrer Landwirtschaftspolitik bleibt die Schweiz eigenständig.
  - Das hohe Schweizer Qualitätsniveau bleibt erhalten. Die Lebensmittelsicherheit erfährt durch die Teilnahme der Schweiz an europäischen Frühwarn- und Kontrollsystemen eine Stärkung.

Zürich, August 2011



